FRC 2.17210 17210

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

Case FRC 11999

RAPPORT

FAIT

PAR JARRY-DESLOGES,

Sur la Résolution du Conseil des Cinq-Cents, relative à l'organisation de la Gendarmerie nationale.

Séance du 17 Thermidor, an V.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

JE viens, au nom d'une commission composée de nos collègues de Crécy, Marbot, Dumas, Châteauvieux, Bourlet et moi, vous faire le rapport de l'examen d'une résolution du Conseil des Cinq-Cents du 10 thermidor.

Cette résolution est précédée de la déclaration d'urgence dont les motifs sont exprimés ainsi :

« Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que la nature du service dont est chargée la gendarmerie nationale, exige des connoissances particulières qui ne s'acquièrent que par l'expérience dans ce service ;

» Considérant que s'il est utile de faire participer les officiers de l'armée, dans une proportion déterminée, aux emplois de la gendarmerie nationale, il l'est également de ne point jeter le découragement parmi les anciens officiers de ce corps, au moment de son organisation ;

» Considérant qu'une latitude illimitée dans les choix peut, ainsi que l'observe le Directoire dans son message, donner lieu à des erreurs et à des surprises ;

» Considérant enfin que d'une prompte et bonne organisation de la gendarmerie nationale dépend le maintien de la tranquillité publique,

» Déclare qu'il y a urgence. »

Votre commission ayant remarqué dans ces motifs d'urgence des réflexions, soit étrangères à l'urgence, soit préjugeant la question, a pensé que le plus déterminant de tous avoit pour objet la prompte organisation de la gendarmerie nationale, elle vous propose en conséquence de reconnoître l'urgence par le seul et dernier des motifs présentés par le Conseil des Cinq-Cents, ainsi conçu :

« Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que d'une prompte et bonne organisation de la gendarmerie nationale dépend le maintien de la tranquillité publique,

» Déclare qu'il y a urgence. »

Votre commission a sérieusement examiné la résolution qui vous est soumise ; elle a senti combien il étoit important de hâter votre détermination sur cet objet, puisque du parti que vous dictera votre sagesse, dépend le sort de la gendarmerie nationale, et, par une conséquence nécessaire, celui de la tranquillité publique.

La résolution contenant, pour l'organisation de ce corps, des bases différentes de celles établies par la loi du 25 pluviôse, c'est de la comparaison de l'effet de ces diverses dispositions que doit résulter le jugement que vous avez à porter.

Mais avant d'entrer en détail sur cette comparaison nécessaire, permettez, représentans du peuple, que je vous présente ici, sur la gendarmerie nationale, quelques réflexions qui sont le résultat d'une longue expérience dans ce service, et que me dictent en ce moment mon amour pour mon pays et mon zèle pour son bonheur.

Dans tous les états policés, le bon ordre se compose de lois pour prévenir et punir les délits, et d'une force publique destinée à assurer l'exécution de ces lois; mais le plus grand nombre étant toujours, par le desir de conserver la liberté la plus illimitée, en opposition avec le plus petit, chargé de restreindre cette liberté en tout ce qui est contraire à l'intérêt général, il est démontré que ce petit nombre n'a pas une force physique comparable aux résistances qu'il peut et doit rencontrer, et que la seule force morale attachée à l'opinion peut suppléer à ce qui lui manque pour assurer le succès de ses opérations. C'est d'après ce principe que la gendarmerie nationale, dont l'état actuel des finances de la République a nécessité la réduction, ne peut garantir la tranquillité publique confiée à sa surveillance, qu'autant que sa composition lui donnera cette considération et cette estime générale dont il est indispensable qu'elle soit investie. Nous deviendrons certains de cette vérité, quand nous voudrons nous rappeler qu'en 1789, moins de cinq mille hommes employés à ce service faisoient envier aux nations étrangères la police intérieure et la sûreté de la France. Des circonstances différentes, les suites forcées des convulsions révolutionnaires, l'exaspération des esprits, les désordres enfantés par l'oubli des mœurs et des principes, nous annoncent assez combien le ser-

vice de la gendarmerie devient chaque jour plus difficile, et nous font un devoir de chercher dans une bonne organisation, dans une composition exempte de passions et d'injustice, les ressorts puissans qui doivent rendre à ce corps sa précédente énergie, son activité presque anéantie, et sur-tout la portion de considération qui lui a été ravie par les lois révolutionnaires rendues à son sujet, qui toutes, jusqu'à ce jour, ont opéré sa dissolution.

Pour arriver à ce but si desiré, si difficile à saisir, nous n'avons qu'une marche à suivre, celle de la justice, du respect pour les droits de tous les individus attachés à la gendarmerie, qui doivent être conservés ou anéantis, selon qu'ils sont ou le prix des services réels, ou le fruit de l'intrigue, de la folie révolutionnaire, ou, ce qui est plus funeste encore, le prix du crime ou du dévouement aux factions qui nous tourmentent depuis si long-temps.

Vous penserez comme moi, représentans du peuple, que c'est d'après ces principes que doivent être appréciées la loi du 25 pluviôse et la résolution qui vous est aujourd'hui présentée, dont le but est d'en réformer les dispositions abusives.

Par le licenciement, tel qu'il est prononcé par la loi du 28 pluviôse, un très-grand nombre d'officiers, pour la plupart, intéressans par de longs services, pères de famille, sans autre ressource que leur état, amis de la révolution, dont ils ont poursuivi les ennemis, soit extérieurs soit intérieurs ; arrachés aux dangers des combats ou aux crises de l'anarchie et du désordre, contre lesquels ils ont eu sans cesse à lutter, n'auront donc échappé aux orages révolutionnaires que pour se voir condamnés à l'inaction et à l'indigence la plus affligeante !

Cette mesure du licenciement, devenue nécessaire par les abus résultans des lois révolutionnaires, par la superfétation révoltante d'officiers de tout grade,

dont il étoit indispensable d'anéantir les prétentions pour arriver à une formation utile, pouvoit être adoucie par la réserve expresse de tous les emplois du nouveau corps pour les officiers de l'ancien ; cependant la loi du 25 pluviôse, en confiant au Directoire la nomination à tous les emplois, lui laissoit une latitude illimitée pour les choisir dans toutes les armes : cette disposition contrarioit à-la-fois et la justice naturelle et l'intérêt du service. Elle mettoit dans le cas de craindre que la gendarmerie, dont les fonctions ne peuvent être avantageuses qu'autant qu'elles sont confiées à des hommes éclairés par l'expérience, mûris par la réflexion, devenus prudens par l'âge et par la connoissance des hommes, ne fût composée d'élémens presque tous nouveaux, et dont l'expérience entraîneroit les plus funestes conséquences. Cette crainte se trouve justifiée par le choix fait par le Directoire de près de la moitié des officiers supérieurs parmi les officiers des troupes de ligne, et par la nécessité où seroient les jurys d'appeler également de la ligne le plus grand nombre des maréchaux-des-logis, brigadiers et gendarmes, ceux actuellement en activité ne pouvant satisfaire aux conditions imposées par la loi du 25 pluviôse.

Qu'il me soit permis de rendre ici l'hommage de ma reconnoissance et de mon estime distinguée pour les héros défenseurs de la liberté et vainqueurs de l'Europe coalisée contre la République !

Admirateur de leur courage, de leur intrépidité, je ne balance point à croire que l'habitude qu'ils ont contractée de ne point rencontrer d'obstacles invincibles, de suivre avec enthousiasme les mouvemens de leur belliqueuse ardeur, se plieroit aux actes de circonspection, de conciliation qu'exigent la police intérieure et la répression des délits habituels contre lesquels l'emploi de la force seroit un nouveau malheur : mais toujours est-il vrai que l'expérience du service de la gendarmerie

et des formes qui l'accompagnent doit avoir la préférence.

A ces inconvéniens de la loi du 25 pluviôse, ajoutons encore celui qui résulte de l'impossibilité d'y annexer le système de rétrogradation de grade à grade, selon la capacité, la nature du service des individus ; impossibilité qui entraîne la multiplication des réformes et des pensions de retraite qui, pour le trésor public déja trop obéré, deviendroient une charge bien onéreuse, si l'on vouloit assurer à tous ces militaires sans fortune les sommes nécessaires pour les soustraire, ainsi que leurs familles, à la plus extrême indigence. Je crois vous avoir démontré combien la loi du 25 pluviôse a dû produire d'effets fâcheux et même injustes, par la possibilité d'une exécution absolument contraire au vœu des législateurs qui l'ont rédigée. Pour vous en convaincre davantage, et vous faire connoître le danger d'attribuer au Directoire une faculté illimitée de nomination, écoutez le rapport de la commission des Cinq-Cents, au moment où il développe les principes qui doivent déterminer le mode des nominations.

« La question (disoit le représentant Richard, rapporteur) de savoir à qui ces nominations seroient » confiées a ensuite occupé votre commission. Elle » étoit importante : nous en avons trouvé la solution » dans la nature même de l'institution, et dans la situation où nous sommes placés par le licenciement.

» La gendarmerie nationale est chargée d'un service » qui intéresse encore plus la sûreté individuelle des » citoyens que la tranquillité publique ; elle exerce sur » chacun d'eux une surveillance utile, mais réglée par » les lois : cette surveillance est précieuse quand elle se » renferme dans les limites ; elle seroit vexatoire si elle » en sortoit ; elle n'en pourroit sortir que par l'impulsion de l'autorité supérieure, ou de son propre mouvement. Pour éviter le premier danger, il faut que le

» gouvernement ne puisse exercer sur ce corps une » autorité arbitraire; pour les préserver du second, il » faut que les lois et leurs organes soient toujours là » pour réprimer les écarts et les fautes du gendarme.

» Or la faculté trop étendue des nominations et des » destitutions dans un pareil corps conduit naturelle- » ment ses membres à l'obéissance absolue pour l'auto- » rité qui peut disposer ainsi de leur état : il importe » donc de n'accorder au gouvernement l'exercice d'un » pareil pouvoir sur la gendarmerie que dans les cas » où il y auroit de l'inconvénient à l'en priver. »

Ces réflexions fort sages précédèrent la discussion de la loi du 25 pluviôse; et le Corps législatif montra une telle confiance dans le pouvoir exécutif, qu'il laissât au Directoire la nomination de tous les emplois, sans même prescrire les conditions pour la déterminer.

Vous applaudirez donc, représentans du peuple, au zèle du Conseil des Cinq-Cents, qui n'a pas balancé de revenir sur une loi dont l'exécution présentoit des abus affligeans pour les amis de la justice, et donnoit lieu aux craintes les plus fondées pour les amis de l'ordre et de la tranquillité publique.

La résolution qui vous est présentée offre-t-elle d'aussi nombreux inconvéniens? l'examen de ses dispositions vous assurera du contraire. Conformément au vœu de la constitution, qui attribue au Directoire la nomination aux emplois supérieurs de la force armée, celle des chefs de division et d'escadron lui est confiée à des conditions qui, en réparant les effets du licenciement, donneront à la gendarmerie des chefs, de la capacité, de la moralité et de l'expérience desquels il ne sera pas permis de douter. Si le principe de l'admission de chefs étrangers à l'arme pouvoit être nuisible par une trop grande extension, en le consacrant pour un dixième seulement des places d'officiers supérieurs, c'est honorer la gendarmerie, y faire germer l'esprit militaire, que d'y

admettre en petit nombre des officiers supérieurs de la ligne ; c'est associer à leur gloire tous les membres du corps empressés à les accueillir. Mais, n'en doutons pas, si l'honneur et le courage national les ont guidés dans les combats, ce même honneur, la justice qui l'accompagne toujours, leur défendroient de ravir à leurs frères d'armes la récompense due à leurs anciens services ; et, sous ce rapport, c'est avec sagesse que l'article III de la résolution rend susceptibles d'un avancement bien mérité les chefs d'escadron et capitaines ayant six années effectives de service en ces grades.

Après avoir consacré les droits du Directoire par cette attribution, la résolution ne veut pas lui laisser aucun regret sur l'exercice qu'il en pourra faire, puisqu'elle l'autorise à revenir sur ses choix dans un temps déterminé ; elle à de plus cherché à concilier l'existence militaire de la gendarmerie avec la partie civile de ses fonctions, en confiant à un jury la présentation des officiers des grades du second ordre, qui, appelés à les exercer par des rapports habituels avec les administrations et les tribunaux, se trouveront investis de leur confiance par l'acte préliminaire à leur nomination.

Votre commission a remarqué avec le plus grand intérêt avec quelle sollicitude le Conseil des Cinq-Cents a cherché à défendre, par les mesures législatives, les droits sacrés acquis à l'ancienneté de service, en faisant au Directoire un devoir de lui donner la préférence à mérite égal.

Représentans du peuple, si l'on peut calculer le mérite des lois et des institutions politiques par le succès qu'elles ont obtenu, je vous ferois remarque que la loi du 28 avril 1778 porta la ci-devant maréchaussée à cette perfection dont il sera difficile de retrouver le terme.

L'avancement accordé à l'ancienneté, lorsque le mé-

rite justifioit son droit, étoit sans doute une des dispositions les plus sages de cette loi qui fait encore aujourd'hui la règle de conduite de la gendarmerie, et dont long-temps on admirera l'ensemble.

Après avoir successivement examiné les articles de la résolution qui vous est soumise, votre commission s'est convaincue qu'il n'en étoit aucun qui fût en opposition avec la justice, qui ne fût d'accord avec les principes constitutionnels; et si cette résolution, qu'on ne peut, ainsi que les lois du 25 pluviôse et 7 germinal, considérer que comme un plan provisoire, ne contient pas toutes les mesures que la sagesse et le bien du service sembleroient desirer, le pressant intérêt de la tranquillité publique, qui sollicite la prompte organisation de la gendarmerie, a déterminé votre commission à vous en proposer l'adoption.

Mais avant de terminer ce rapport, elle ne doit pas vous dissimuler les objections qui lui ont été faites, et celles que le message du Directoire, du 29 messidor, lui ont paru présenter.

« Déja, lui a-t-on dit, la gendarmerie est formée sur » les bases de la loi du 25 pluviôse; les officiers » nommés en vertu de cette loi sont à leur poste. » La résolution n'a pas prévenu cet inconvénient; » comment répondre à l'effet rétroactif qu'elle pré- » sente? »

La réponse à cette objection résulte du message du Directoire du 24 prairial, qui demande au Conseil des Cinq-Cents de l'autoriser à ne regarder comme définitives les nominations qu'il vient de faire, que quatre mois après leur date. Ce n'étoit donc que provisoirement que ces officiers étoient nommés; ils ne pouvoient être réputés officiers de gendarmerie, et ne devoient être mis en fonctions qu'après la décision du Corps législatif à cet égard. A l'époque de ce message ils n'avoient aucun ordre de service; en ce moment même

malgré la précipitation du Directoire, dont je ne chercherai point à empoisonner les intentions, ils n'ont encore exercé aucune des fonctions qui leur sont attribuées par la loi, et c'est près du Directoire seul qu'ils pourront réclamer et le retour à leurs précédens emplois, et les indemnités que la justice réclame pour leur déplacement inutile.

« L'article III, nous a-t-on dit, exclut les officiers » de la ligne et de la gendarmerie, parvenus au grade » d'officiers, pendant la guerre de la liberté, par leur » courage, leurs talens, ou des actions d'éclat. »

Ce reproche est peu fondé :

1°. Les officiers de la ligne admissibles dans la gendarmerie sont renvoyés aux conditions prescrites par la loi du 25 pluviôse;

2°. Ceux de la gendarmerie qui ne pourroient satisfaire aux règles d'admissibilité indiquées par la résolution sont, pour la plupart, arrivés aux grades par suite des lois révolutionnaires, des nominations des proconsuls, ou par des moyens qui méritent peu l'intérêt des législateurs.

On semble craindre que l'article IX qui autorise les jurys à présenter deux sujets pour chaque place ne donne lieu à une infinité de mauvais choix.

L'article XV nous a rassurés sur cette crainte. La nomination se faisant par le Directoire sur la liste générale des présentations qui lui sera remise par le ministre; il pourra facilement remédier aux erreurs dans lesquelles auroient pu être entraînés quelques jurys.

« La condition de quatre années de service d'officier » pour le grade de capitaine a paru forcée, lorsqu'on » n'exige que trois ans pour le grade de chef de divi- » sion et d'escadron ». Sous le rapport militaire, cette objection a paru fondée; mais lorsque votre commission a reconnu que les fonctions des capitaines étoient plus administratives que militaires, qu'ils étoient char-

gés de la direction journalière du service de la présidence du conseil d'administration, des rapports de détail avec les administrations civiles et judiciaires, elle a bien senti que, pour être propre à ces fonctions, une longue habitude du service de la gendarmerie dans les grades inférieurs, devenoit indispensable.

« Enfin, l'article XXIV, dit-on, doit produire une » confusion inextricable. »

Votre commission n'a point vu que le rapport des articles de la loi du 25 pluviôse contraires aux dispositions de la résolution qui vous est présentée, dût entraîner des difficultés. La loi du 25 pluviôse étant concordante avec la présente résolution dans presque tous ses articles, les seuls relatifs à l'attribution du droit de nommer ont éprouvé quelques changemens ; et, sans doute, le Conseil des Cinq-Cents a voulu modifier cette loi dont les vices lui étoient démontrés plutôt qu'anéantir dans son entier un acte législatif dont le bien public n'ordonnoit pas la destruction totale.

Représentans du peuple, j'ai à solliciter votre indulgence pour les détails minutieux pour lesquels j'ai desiré votre attention; mais rien de ce qui intéresse le bonheur et la sûreté des Français ne peut vous paroître d'un léger intérêt : cependant, pour ne pas abuser de vos momens, je ne vous retracerai point les réponses qu'on pourroit faire au message du Directoire du 29 messidor. Le général Willot les a développés victorieusement dans son rapport du 10 thermidor, qui, sans doute, est sous vos yeux. Je m'applaudirai seulement avec le Conseil que ce représentant ait porté dans cette discussion des lumières dont chacun de nous s'empressera de profiter pour fixer son opinion.

Il me reste à vous demander, au nom de votre commission, d'entamer la discussion, le plutôt possible, sur un objet dont la tranquillité publique doit

vous engager à presser la décision. Heureux si vous trouvez dans ce travail simple et dépourvu de la force de l'éloquence le langage de la franchise et de la sincérité d'un vieux militaire, qui, toujours ami de la justice et du bon ordre, s'empressera de vous proposer d'approuver les mesures qui peuvent les assurer !

Votre commission vous propose l'adoption de la résolution du 10 thermidor sur l'organisation de la gendarmerie nationale.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Thermidor, an 5.